

A földtulajdon és földhasználat, valamint az agrárgazdasági struktúrák az agrárjogalkotás tükrében*

1. Az agrárjogalkotásról általában

1.1. Az agrárjogalkotás terminus technicust – ismereteink szerint – eddig a jogi szakirodalom nemigen használta. 1994-ben a Földművelésügyi Minisztérium szakemberei indítottak egy kiadványsorozatot az agrárágazatra vonatkozó jogszabályokról, és valószínűleg a sorozatszerkesztőtől származik ez a találó szakkifejezés. (Ld.: Felhasznált szakirodalom jegyzékét.)

Az agrárágazati viszonyok túlnyomó többsége a jog által szabályozott keretek között jelenik meg, tehát az agrárjogalkotásnak van egy tágabb és egy szűkebb értelme. *Tágabb értelemben* a jogi szabályozás célja az ágazati irányítás eszközeinek közvetítése, *szűkebb értelemben* pedig a jogalkotó irányító feladatának megvalósítása. Egy példával megvilágítva a megkülönböztetést: az agrárágazat állami támogatásainak különböző formái és módjai is jogszabályi köntösben jelennek meg, de itt az állami irányítás eszköze a támogatás, mint közgazdasági befolyásolás, ugyanakkor pl. a termőföldről szóló törvényben a jogalkotó irányító szándéka valósult meg, és ennek eszköze maga a törvény. Az agrárjogalkotást –mint terminus technikust – a továbbiakban tehát abban az értelemben használjuk, mint az állami irányítás egyik fontos eszközét.

1.2. Ha az agrárjogalkotást időben vizsgáljuk, akkor három fő feladatnak kellett, illetve kell megfelelnie:

- lebontani a pártállami rendszerben kialakított szocialista agrárviszonyokat (kárpótlási törvények, a szövetkezetek átalakulásáról szóló törvény stb.);
- kialakítani magángazdaságok dominanciáján alapuló tulajdoni és használati, termelési viszonyokat, új gazdasági struktúrákat, lényegében tehát egy újonnan szerveződő agrárágazatot;

* E tanulmány rövidített, átdolgozott része annak a - még nem publikált - nagyobb terjedelmű munkának, amely a 181/95860. sz. és a 176/95040 sz. OTKA témák keretében készült. (Témavezetők: Nagy Lajos professzor, illetve Tóth Lajos docens.)

– mivel hazánk bejelentette az Európai Unióhoz való csatlakozási szándékát, a jövőre is vonatkozó konstans belső szabályozásnak meg kell felelnie a jogharmonizáció követelményeinek is.

1.3. Ha az *agrárjogalkotás tárgyát vizsgáljuk*, több területét különböztethetjük meg. Ezek közül e tanulmányban csak a két legjelentősebb (legfontosabb) elemzésére vállalkoztunk, amelyek a következőkben foglalhatók össze:

- az ágazat által használt termőföldek tulajdoni, használati viszonyai;
- az ágazat gazdálkodó szervezetei (struktúrák) létrehozásának és működésének szabályai.

2. A földtulajdoni és földhasználati viszonyok és az agrárjogalkotás

2.1. Közismert, hogy az *agrárágazat legjelentősebb termelőeszköze* (a termelés tárgyi feltétele) a *termőföld*. Ezért az első demokratikusan megválasztott többpárti parlament elsőrendű feladatának tekintette a *földről szóló törvény* megalkotását. Nem feladatunk a törvény megszületésének bonyolult előzményeit bemutatni, azt azonban nem hallgathatjuk el, hogy 1990 végén a kormány visszavonta "A földről" szóló törvényjavaslatát, és helyette a – rövidítve – Kárpótlásról szóló törvénytervezetet terjesztette a parlament elé. Így születtek meg a kárpótlási törvényekben a földre vonatkozó rendelkezések. Ezek végrehajtásával párhuzamosan szükségessé vált a termelőszövetkezeti tagok részarányainak nevesítése is, amelyet viszont 1992-ben a szövetkezetek átalakulásáról szóló törvényben szabályoztak. Az a furcsa helyzet állt tehát elő, hogy az említett törvények alapján 1991-től – igen bonyolult eljárással – folyt a szövetkezeti és az állami földtulajdon egy részének magánosítása, korszerű földkézbesítés nélkül. Mire "A termőföldről" szóló 1994. évi LV. tv. (a továbbiakban: Tftv.) hatályba lépett, az ország 8,2 millió hektár termőföldterületének kb. 70–80 %-a már magántulajdonba került, szemben az 1990-es 31 %-os aránnyal, amelyből ténylegesen csak 7 % volt magántulajdonban és magánhasználatban. (24 %-ot tett ki a szövetkezeti tagok részarány tulajdona, ld.: irodalomjegyzék 7. p.).

Az Tftv.-t az országgyűlés 1994. április 6-i ülésnapján fogadta el, majd a köztársasági elnök döntése alapján az Alkotmánybíróság elé került. Miután az Alkotmánybíróság a kihirdetésnek, illetve hatálybaléptetésnek alkotmányos aggályát nem látta [36/1994. (IV. 24.) AB h.], a törvényt 1994. június 27-én hirdették ki, és ettől számított 30 nap után lépett hatályba.

Összegezve az eddigieket, két lényeges körülményt kell hangsúlyoznunk: a/ Magyarországon a szövetkezeti és az állami földtulajdon felszámolása, illetve privatizálása nem az Tftv. alapján történt, sőt az Tftv.-nek már figyelembe kellett vennie az elfogadásáig kialakult földtulajdoni és földhasználati viszonyokat. b/ Tekintettel arra, hogy a kárpótlási eljárás legjobb esetben is eltart 1995 végéig, a termelőszövetkezeti tagok részaránytulajdonának kijelölése, illetve az ingatlannyilvántartásba való bejegyzése pedig áthúzódhat 1996-ra is, az Tftv.-nek ezt a helyzetet is figyelembe kellett vennie. (Ld.: a későbbiekben.)

Anélkül, hogy az Tftv. részletes szabályozásában elmélyülnénk, a továbbiak csak néhány olyan rendelkezését emeljük ki, amelyek az agrárágazat további fejlődésére döntő kihatással bírnak.

2.1.1. Mind a mai napig vita tárgyát képezi a *birtokmaximum kérdése* (Tftv. II. Fejezet.). A birtok limitálása elsősorban agrárpolitikai és közgazdasági szempontból releváns. A birtoknagyság megállapításánál a honatyákat nyilván befolyásolta az az általuk is tudott tény, hogy a kárpótlási eljárásban nagyon sokan vásároltak tömeges számú kárpótlási jegyet, majd ezekkel az eredeti kárpótolt, vagy az árverésre jogosult megbízásából vásároltak földtulajdont, s egy előszerződéssel biztosították a későbbi adás-vételi szerződést. E sorok írójának ismeretségi köréből pl. az egyik agrárszakember ezzel a módszerrel 170 ha termőföldet vásárolt, de olyan személyekről is hallottunk, akik – mire a Tftv. hatályba lépett – már több mint 300 ha földet szereztek.

Nyilván ilyen megfontolások is közrejátszottak abban, hogy a természetes magánszemélyek termőföldtulajdonának nagyságát 300 ha-ban állapította meg a törvény. (Vagy 6000 aranykorona.) Mivel a megszerezhető birtokmaximum nem a családra, hanem a belföldi állampolgárra vonatkozik, jogalkotási (államirányítási) probléma a jövőben jelentkezhet. Feltételezve egy átlagcsaládot (házaspár + két egyenesági lemenő + 2-4 egyenesági felmenő), a jelenlegi alacsony földárakon rövidesen összevásárolhat 1200–1800 ha termőföldet, és ha még többre van igénye ugyanennyi terület haszonbérletével alakíthatja ki a több mint 3000 ha-os családi magángazdaságát.

Ugy gondoljuk ez a liberális birtokpolitika nem az "egészséges birtokszerkezet" kialakulásának irányába hat. Ma már köztudott, hogy a termőföldben szegény, de fejlett európai államokban is ismeretes a birtok limitálása, vagy az egyéb jogalkotási eszközökkel történő optimális üzemnagyság kialakítása. A *birtokmaximum meghatározásánál a kevesebbtől lehetett volna haladni a nagyobb felé*, mert a kialakult "nagybirtok" korlátozása később a szerzett jog sérthetetlenségébe ütközik.

2.1.2. Az Tftv. szabályozásával kapcsolatos második kifogásunk a Tv. 6. §-ához kapcsolódik. E szakasz alapján a *mezőgazdasági szövetkezet*, vagy a ma már létező, kifejezetten állattenyésztéssel foglalkozó szövetkezet a *termőföld tulajdonjogát nem szerezheti meg*. Többek között erdőbirtokossági és legelőbirtokossági társulat viszont igen, és limitálás nélkül.

A szövetkezeti földtulajdonszerzés tiltásának hivatalos indoka, hogy a szövetkezeti földtulajdon – a társulási jogon keresztül – külföldi magán vagy jogi személy tulajdonába is átkerülhetne, amelyet viszont a Tftv. generálisan tilt. Ezt az indokot azért nem tudjuk elfogadni, mert a külföldi tulajdonszerzését más eszközökkel akkor is ki lehetne zárni, ha már földtulajdonnal rendelkező szövetkezettel hoz létre gazdasági társulást. Másrészt napjainkban már ismeretes az a kormánypolitika is, amely a Tftv. módosításával lehetővé tenné a külföldiek tulajdonszerzését is.

A tiltás másik okát csak valószínűsíthetjük, mert a kodifikátorok nemigen ismerik el. A Tftv. megszületése előtt a kárpótlási törvények, de különösen a szövetkezetek átalakulásáról szóló 1992. évi II. tv. de jure megszüntette a szövetkezeti földtulajdont. Ebben az időben a kolhoz típusú szövetkezetek teljes felszámolásának politikája érvényesült, amelynek legfontosabb eleme az volt, hogy az újjászerveződő mezőgazdasági termelőszövetkezetek a jövőben se rendelkezzenek termőföldtulajdonnal. Mivel a Tftv-t ugyanaz az összetételű parlament fogadta el, mint az 1992. évi II. tv.-t, joggal feltételezhető, hogy a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tulajdonszerzésének kizárása a szövetkezetek átalakulásáról szóló törvény koncepciójának egyenes folytatása.

Ha ez a korlátozás a jövőben is fennmarad, olyan anomáliák keletkeznek, amelyek ha az alkotmányosságot nem is, de az ágazaton belüli szektorsemlegességet mindenképpen sértik. Egy példával megvilágítva az ellentmondást: Ha pl. 20 magánszemély egy 300 darabból álló szarvasmarha-tenyésztő szövetkezetet kíván alapítani, legfeljebb csak az elhelyezéshez szükséges tanyás ingatlan tulajdonjogát szerezheti meg, míg a közelben lévő 100 hektáros legelőt már haszonbérelnie (vagy más jogcímen használnia) kell. Ha viszont ugyanaz a 20 személy előbb legelőbirtokossági társulatot alapít (amelynek törvényi szabályozása még késik), a társulat megszerezheti a 100 hektár legelő tulajdonát, és a hatályos jogszabályok alapján semmi akadálya nincs, hogy a társulat a legelő jobb kihasználása érdekében közösen gondozzon 200–300 darabból álló szarvasmarhatelepet. (Legalábbis reméljük, hogy nem lesz ilyen korlátozás.)

Összefoglalva véleményünket: a mezőgazdasági szövetkezetek termőföldtulajdonának teljes felszámolása, a tulajdonszerzésből való teljes kizárása de lege ferenda mindenképpen újragondolást igényel.

2.1.3. A földbirtokviszonyok állami irányításával összefüggő harmadik észrevételünk az Tftv. IV. Fejezetéhez kapcsolódik.

A Tftv. parlamenti vitájának idejére a kárpótlási törvények, valamint a szövetkezetek átalakulásáról szóló törvény addigi végrehajtása alapján már egyértelművé vált, hogy *teljesen elaprózott birtokviszonyok alakultak/nak ki*, és főleg a kárpótlási árverések során egy-egy tulajdonos is csak több földrészletre tudta/ja vételi szándékát érvényesíteni. Mint már jeleztük, a földrendező és földkiadó bizottságok optimális esetben is csak 1996-ban tudják munkájukat befejezni, így a földbirtokszervezetről végleges statisztikai adatok nem állnak rendelkezésre. Az illetékes állami szervek (FM, Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal) tájékoztatói alapján annyi már ma is megállapítható, hogy az 1949-es birtokstruktúrától is elaprózottabb fog kialakulni, amelyeken racionális gazdálkodás aligha folytatható.

Nyilván emiatt került az Tftv. 26. §-ába a következő rendelkezés: "A tulajdonosok széttagolt külterületi termőföldjeinek összevonásával, a természeti adottságokhoz jobban igazodó termelési feltételek, kedvezőbb üzemi méretek, az együttesen művelhető családi birtokok kialakítása céljából a település területére vagy annak természetes határokkal elkülöníthető egy részére kiterjedő *birtokrendezési eljárást kell lefolytatni*. Az általános birtokrendezési eljárásra a külön törvény rendelkezései az irányadók." (Kiemelés tőlem – T. L.)

E kötelező birtokrendezési eljárással kapcsolatos aggályunk kettős: A négy éve tartó földrészletkijelölő eljárás után, amikor a földtulajdonosok végre magukénak mondhatják földterületüket, elkezdődik egy olyan birtokrendezési eljárás, amely minimum egy-két évig tart, és szükségképpen a termelés visszaesésével jár. Az is bekövetkezhet, hogy a településen lakó termőföld-tulajdonosok heves ellenállásába ütközik a törvény végrehajtása, márpedig az ő aktív-közreműködésük nélkül optimális magángazdaság nem alakítható ki.

Véleményünk szerint *az ésszerű birtokrendezés csak úgy képzelhető el, ha ezt a település földtulajdonosainak meghatározott többsége (pl: kétharmada) kéri*. Ehhez viszont az Tftv. idézett szakaszának módosítása szükséges.

2.1.4. A földhasználati viszonyok állami irányításával függ össze az Tftv. V. Fejezetével kapcsolatos észrevételünk. A törvény hatálybalépése előtti *földjogi szabályok 1961 óta kötelezővé tették a mezőgazdasági rendeltetésű, majd később a*

termőföldek hasznosítását. Sőt a művelési kötelezettség elmulasztását a legdurvább államigazgatási eszközzel szankcionálták. (Végső soron az állami tulajdonba vétellel.)

Már a kárpótlási törvények vitájában felmerült a tulajdonos művelési kötelezettségének esetleges előírása, de végül is a jogszabályok csak hasznosítási kötelezettség vállalását írták elő a földtulajdont szerző számára.

Ezen előzmények után, vagy még inkább ezen előzményekkel szemben, a Tftv. 36. §-a a következőképpen rendelkezik: "A használó – választása szerint – köteles a termőföldet a művelési ágának megfelelő termeléssel hasznosítani, vagy *termelés folytatása nélkül* (Kiemelés tőlem – T. L.) a talajvédelmi előírásokat betartani (hasznosítási kötelezettség). Az állam – kártalanítás mellett – elrendelheti, hogy a használó a hasznosítási kötelezettségének termelés folytatása nélkül tegyen eleget (hasznosítási kötelezettség felfüggesztése)."

E tanulmány szerzője sohasem értett egyet a földhasznosítási kötelezettség elmulasztásához kapcsolt államosítással mint szankcióval, de azt mindig is hangoztatta, hogy hazánkban – ahol az agrártermelés adottságai ilyen kiválóak – nem engedhető meg a termőföldek tömeges méretű parlagon hagyása (ugarolása). Másrészt a Tftv. hivatkozott rendelkezése tág lehetőséget biztosít az ingatlanspekulációra is, hiszen ha valaki annak tudatában vásárolhat össze többszáz hektár termőföldet, hogy csak a talajvédelmi előírásokat köteles betartani, a vásárlást spekulációs célból könnyedén megteszi.

Amíg tehát egy reális földértéken, illetve földáron alapuló valóságos földpiac ki nem alakul, amelyben a tulajdonszerzés célja a termőföld hasznosítása, addig a Tftv. hivatkozott rendelkezését indokolatlannak tartjuk.

2.1.5. A termőföldekkel kapcsolatos jogviszonyok körében az állami földtulajdonról, illetve ezek kezelői jogáról is kell szólnunk. A Tftv. a VII. Fejezetben "Hatálybalépés, átmeneti és záró rendelkezések" cím alatt tartalmazza "Az állami tulajdonra ... vonatkozó átmeneti szabályok"-at. Ez a kodifikációs szerkesztési mód egyértelműen arra utal, hogy a törvény elfogadásáig nem sikerült véglegesen eldönteni az állami tulajdonú földek privatizációját, a hosszabb távon állami tulajdonban maradó földterületek mennyiségét, és ez utóbbiak hasznosításának módját.

Az állami tulajdonban lévő földek kezelői jogának létjogosultságát a jogi szakirodalom már a rendszerváltás előtt is vitatta. Ennek is köszönhető, hogy már a rendszerváltás idején (1989/90) jelentősen szűkítették a kezelői jog jogosultjainak körét. Kezelői joga ma már csak állami szervezetnek lehet. Mivel a kezelői jog alanyainak körét tovább szűkíteni nem igen lehet, *e jogintézmény tartalmát kell felülvizsgálni és újraszabályozni*. De azt is elképzelhetőnek tartjuk, hogy az egész jogintézmény megszüntetésével, az állami tulajdonban maradó termőföldek használatának teljesen új formáját (formáit) kell kialakítani.

Ez utóbbi megoldást látszik alátámasztani a Tftv. 87. §-a, amely kimondja: "A kezelői jogra vonatkozó átmeneti szabályokat a kincstári vagyronról szóló külön törvény hatálybalépéséig kell alkalmazni." Továbbá, hogy "Az állam vállalkozói vagyona körébe tartozó ingatlanokra az erre vonatkozó külön jogszabályok rendelkezései az irányadók."

Ezen utaló rendelkezésekre figyelemmel, teljesen indokolatlannak tartjuk azt a felhatalmazást, amelyet a Kormány a törvény 90. §-ában kapott. Nevezetesen, "hogy rendeletben megállapítsa a) az állami tulajdonú ingatlanokkal kapcsolatban az e törvény (kiemelés tőlem: T. L.) végrehajtásához szükséges szabályokat ...". Számunkra

logikusnak tűnik, hogy a kormánynak meg kellene várnia a kincstári vagyronról szóló külön törvény hatálybalépését.

2.1.6. Az erdőket már az 1987. évi I. tv. (a továbbiakban Ftv., végrehajtási rendelete [26/1987. (VII.30.) Mtsz.r.] a termőföldek kategóriájába sorolta, azonban maga a törvény nem terjesztette ki hatályát az erdőkre (Ftv. I. §). Ennek oka nyilván az volt, hogy az Ftv. megalkotásakor már régóta hatályban volt "az erdőkről és a vadgazdálkodásról" szóló 1961. évi VII. sz. tv. (A továbbiakban Etv.) Így született meg az az öszvér megoldás, hogy Ftv. megalkotása után mind a mai napig hatályban maradt a teljesen elavult Etv., de amikor a Ftv. a termőföldre vonatkozó speciális szabályt állapított meg (pl.: birtokmaximum, földvédelem, stb.) ez vonatkozott az erdőföldekre is.

Ezt az öszvér állapotot kívánta megszüntetni a kormány, amikor is 1994. január 24, illetve 25-i dátummal elkészítette "az erdőről és az erdő védelméről" szóló, valamint "az erdőbirtokossági társulatról szóló" törvénytervezeteket. Számunkra érthetetlen okok miatt az előbbi törvényjavaslat nem került a parlament napirendjére, csak az utóbbi címszó alatt született meg a törvény (1994. évi XLIX. sz. tv.).

A Tftv. kodifikációs munkája során széleskörű és komoly vita alakult ki arról, hogy a törvény dologi hatálya kiterjedjen-e az erdőföldekre, és ha igen, ez a szabályozás milyen mélységű legyen. A többségében erdészeti szakemberek véleménye ellenére a törvény rendelkezése egyszerű és világos: "A törvény hatálya kiterjed az ország területén lévő termőföldre." (1. §) A törvény fogalom meghatározások címszó alatt szintén egyértelműen határozta meg, hogy "termőföld: az a földrészlet, amelyet a település külterületén az ingatlannyilvántartásban ... erdő művelési ágban ... tartanak nyilván." (3. §).

A Tftv. hatálybalépése után, ma már alig vannak olyan szakemberek, akik kétségbe vonnák az új erdőtörvény megalkotásának szükségességét, sőt egységesen sürgetik a törvényjavaslat mielőbbi napirendre tűzését. *Az új erdőtörvény sürgős megalkotásának valóban több oka van.* Ezek közül csak a legfontosabbakat emeljük ki.

A hatályos erdőtörvény teljesen elavult, hiszen 1961-ben éppen a szocialista társadalmi erdőhasználat megteremtése volt a célja, amelyei a magánhasználat teljes megszüntetésével valósított meg.

Mivel a Tftv. – értelemszerűen – csak az erdőföld tulajdonjogának megszerzésére, illetőleg a szerzés tilalmára, az erdőföldök hasznosítására a birtoktagok kialakítására és a földvédelemre vonatkozó rendelkezéseket állapítja meg, az erdők összes többi speciális viszonyait, az erdőgazdálkodás alapvető szabályait csak egy új törvényben lehet szabályozni. Az új törvénynek figyelemmel kell lennie arra is, hogy a kárpótlási és a részaránynevesítési eljárás során különösen az erdők tekintetében alakultak ki anomáliák, sőt valószínűleg visszaélések is. (Az ún. zsebszerződésekre gondolunk.)

Közzismert, hogy az erdőterületek döntő többsége még ma is állami tulajdonban és állami erdőgazdaságok (nagyobb részben Rt.-k) kezelésében vannak. A törvényhozásnak mielőbb el kellene döntenie a kincstári tulajdonban maradó erdőterségeket, erdőtömböket, figyelemmel a természetvédelmi területekre is.

Ugyancsak újra kellene gondolni a községi, városi tulajdonba adandó erdők mennyiségét is. Szándékosan használjuk a községi, városi tulajdon fogalmát, mert ez fejezi ki jobban, hogy a település, és nem a települési önkormányzat (mint közigazgatási szerv) tulajdonáról van szó. Mint ismeretes 1945-ben a 10 és 100 ha

közötti erdők az 1945. évi VI. törvénnyel községi, városi tulajdonba kerültek. Véleményünk szerint az erdőföldek tekintetében nem tartható az az álláspont, amely a kárpótlással kapcsolatban alakult ki, hogy a jogi személyekre nem terjedhet ki a kárpótlás. *Itt nem kárpótlásról vagy reprivatizációról van szó, hanem egy jól bevált tulajdoni forma ujjaélesztéséről.* A községi, városi tulajdonban lévő erdők tették lehetővé 1945–1961 között, hogy a település lakossága közvetlenül jusson hozzá tűzifa, és kisebb mértékű építőanyagfa szükségletéhez. Ugyanakkor a település lakossága az erdőbirtokossági társulatokkal együttműködve, vett részt az erdőterület racionális művelésében (telepítés, csemetekert gondozása, faállomány gyérítése stb.).

Mivel e tanulmány szerzőjének birtokában van az 1994. január 26-i keltezésű "Törvényjavaslat az erdőről és az erdő védelméről", annak alapos áttanulmányozása alapján az a véleménye, hogy *ezt a tervezetet az új kormány változtatások nélkül is magáévá teheti, és az új parlament elé terjesztheti.* Természetesen az lenne az ideális, ha ez a tervezet is összhangba kerülne a kincstári vagyonról szóló törvénytervezettel.

Végezetül szólnunk kell arról a szakmai vitáról is, amelyben több elméleti és gyakorlati szakember kétségbe vonja *hogy az erdőgazdálkodás az agrárgazdaság részét képezi.* Álláspontjuk szerint az erdőgazdálkodás és fafeldolgozás a nemzetgazdaságnak vagy önálló ágazata, vagy inkább az ipari ágazathoz áll közelebb. Ennek a nézetnek addig volt némi alapja, amíg a földművelés fogalma alatt elsősorban a mezőgazdasági tevékenységet értették, holott az erdőgazdálkodás is a földművelés sajátos ágazata. Számunkra vitathatatlan, hogy az erdőföldek a termőföldek egyik művelési ágát jelentik, így ezek is, valamint a rajtuk folyó erdőgazdálkodás is az agrárgazdaság részét képezi. Mivel hazánk különösen szegény az erdőterületben, igen nagy jelentősége van az erdők tulajdoni, használati viszonyainak, amelyek viszont elválaszthatatlanok az egyéb földek viszonyaitól.

3. Agrárgazdasági struktúrák és a jogalkotás helyzete

3.1. Az agrárjogalkotás második nagy területe (feladata) az ágazatban működő gazdálkodó szervezetek, gazdaságok átalakítása, illetve új struktúrák létrehozása, valamint működésük legalapvetőbb szabályainak meghatározása. A rendszerváltás előtt az agrárgazdaság három szektorra épült:

- az állami gazdaságok és erdőgazdaságok szektorára;
- a mezőgazdasági termelőszövetkezetek szektorára, és
- a kisegítő és magángazdaságok szektorára.

Számukat tekintve megoszlásuk a következő volt: állami gazdaság és erdőgazdaság mintegy 100–110; mezőgazdasági termelőszövetkezet és szakszövetkezet 1400; kisegítő és magángazdaság közel egy millió, amelyből a termelőszövetkezeti tagok háztáji gazdasága önmagában 800.000 körülit tett ki.

Az ún. társadalmi tulajdonon és használaton alapuló struktúrák (állami és szövetkezeti) felbomlását és átalakulását már a rendszerváltás előtt megalkotott Társasági törvény, az 1988. évi VI. tv. (a továbbiakban Gt.) megindította. A kolhoz típusú mezőgazdasági termelőszövetkezetek átalakulását volt hívatott biztosítani az 1992. évi I. és II. tv. (a továbbiakban Szvt., illetve Átv.). Mivel az Átv. hatályon kívül helyezte a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló 1967. évi III. tv.-t, az ebben szabályozott háztáji gazdaságok formáját, illetve struktúráját is megszüntette.

Mielőtt az egyes gazdasági szervezeteket külön-külön megvizsgálánk, érdemes áttekintenünk azokat a változásokat, amelyek az említett jogszabályok alapján 1993-ra végbementek. Azért választottuk az 1992 és 1993-as évek összehasonlítását, mert az Átv. 63. §-a 1993. január hó 1. napjával helyezte hatályon kívül a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről szóló törvényt, illetve 1992. december 31-ig kötelezte a szövetkezeteket arra, hogy az Szvt. alapján megújuljanak, vagy a tagság által kezdeményezett szervezeti (státusz) változásokat végrehajtsák.

A mezőgazdasági, vad-, erdőgazdálkodási és halászati szervezetek száma:

Gazdálkodó szervezetek	1992	1993
Vállalat	154	91
Jogi személyiségű gazd. társaság	1707	255
Korlátolt felelősségű társaság	1628	2434
Részvénytársaság	45	109
Szövetkezet	1631	1972
Mg.-i termelőszövetkezet	1195	501
Egyéb gazdálkodók*	1.450.000	1.490.000

* becsült adat

Forrás: Mezőgazdaság – Agriculture 1994. 152. p.

A táblázatból egyértelműen kitűnik, hogy a közel 1,5 milliós számú egyéb gazdálkodók kategóriája jelenti a természetes magánszemélyeknek a gazdaságait, amelyek a korábbi kisegítő gazdaságokból és a kárpótlási eljárás során létrejött egyéni vállalkozókból tevődik össze.

Ezek után vizsgáljuk meg, hogy az egyes gazdálkodó szervezetekkel összefüggésben az eddigi agrárjogalkotás hogyan hatályosult, illetve de lege ferenda milyen jogi szabályozásra van szükség.

3.2. Az állami gazdaságok és erdőgazdaságok a rendszerváltás előtt vállalati formában működtek, a többszörösen módosított 1977. évi VI. tv. és a végrehajtásáról szóló 33/1984. (X.31.) Mt. sz. rendelet (a továbbiakban Vt.) alapján. A 80-as évek második felétől kezdve az akkori MÉM ezeknek a gazdaságoknak belső szervezetét, illetve a vállalatok vezetését úgy alakította át, hogy az általános vezetést a jogszabályok által létrehozott vállalati tanács látta el. Ezzel a belső átalakulással a gazdaságok önállósultak a minisztériummal szemben is.

Véleményünk szerint ennek köszönhető, hogy az 1988-ban megjelent Gt., valamint a gazdálkodó szervezetek és a gazdasági társaságok átalakulásáról szóló 1989. évi XIII. tv. nem idézett elő olyan strukturális változásokat az állami gazdaságok és erdőgazdaságok körében, mint amelyet a kodifikátorok, illetve a kormányzati szervek elvártak. Másként megfogalmazva, a gazdaságoknak csak elenyésző száma szüntette meg a vállalati formát, vagy nagyon kevés önálló elszámolási egység vált ki a

vállalatokból, átalakulván más struktúrájú gazdálkodó szervezetté. (Ezt bizonyítja az előző táblázat is.)

A rendszerváltás utáni első kormányzatnak nem volt kiforrott elképzelése az állami gazdaságok és erdőgazdaságok átalakítását illetően. Csak az állami tulajdon lebontását hangsúlyozták, de a konkrét megvalósításra már nem volt szélesebb körben elfogadható javaslatuk. Így született meg az az – véleményünk szerint kellően át nem gondolt – *első, állami gazdaságokat érintő döntés*, amely szerint "Az állam a szövetkezeti földek árverésével egyidőben, illetve azt követően állami tulajdonú földeket is árverésre bocsát. Az így árverésre bocsátott termőföldek AK értékének el kell érnie a szövetkezetek által árverésre bocsátott termőföldek AK értékének legalább 20 %-át". (I.sz. Kptv. 19. §). Ismereteink szerint a szövetkezetek által kárpótlásra kijelölt földek árverése már befejeződött, vagy rövidesen végéhez ér, de ezzel "egyidőben" nem került sor jelentős állami tulajdonú termőföldek árverésére. Illetékes minisztériumi (FM) vezető tájékoztatása szerint ez évben kezdődhetnek meg az ún. *pótárverések*. Nagy kérdés, hogy a kb. 700.000 ha-t jelentő földterületre lesz-e elég kárpótlásra jogosult, illetve hogy ezek élnek-e vételi jogukkal, vagy fordítva, elégséges lesz-e ez a földalap.

Az állami gazdaságokat érintő második – véleményünk szerint szintén át nem gondolt – kormányzati döntés a privatizációval kapcsolatos. 1991-ben tízegynéhány gazdaság került kijelölésre, amelyek hosszú távon állami (kincstári) tulajdonban maradnak, a többi nyolcvanegynéhány pedig privatizálásra kerül. Ismereteink szerint ez utóbbiakból talán kettőt sikerült átszervezéssel egybekötve privatizálni, így állami gazdaságaink és erdőgazdaságaink lényegében a rendszerváltást megelőző számarányban állami vállalati struktúrában gazdálkodnak. (Ld. az előbbi táblázatot.)

E gazdaságok struktúrájára vonatkozó jogi szabályozással összefüggő véleményünk de lege ferenda – a következő:

Az Országgyűlés 1995. május 9.-i ülésnapján fogadta el "az állam tulajdonában lévő vállalkozói vagyom értékesítéséről" szóló 1995. évi XXXIX. sz. tv.-t. (A továbbiakban Át.vt.) A hatálybalépés időpontja 1995. június 17. volt. Mivel e tanulmány kéziratának lezárásakor a törvény végrehajtásáról semmiféle tapasztalatról nem számolhatunk be, csak a törvény rendelkezéseivel kapcsolatban emelünk ki három – témánk szempontjából jelentős – körülményt.

A törvény melléklete 19 erdészeti (vadászati, fafeldolgozó) gazdasági társaságnál tartja fenn a 100 %-os tulajdoni arányt, és ezeknél az Rt.-nél az ÁPV Rt. gyakorolja a tulajdonosi jogokat. Ugyancsak ez a szerv gyakorolja a többségi állami tagsági (részvényesi) jogokat 28 agrár tevékenységű Rt.-nél is. Ha mindezekhez hozzászámítjuk azt a 16 – többnyire kutató, illetve kísérleti – agrárjellegű gazdasági társaságot, amelyeknél a többnyire többségi állami tulajdonosi jogokat a földművelési miniszter gyakorolja, akkor megállapíthatjuk, hogy a stratégiaileg fontos agrárgazdaságoknál továbbra is megmarad a többségi állami részarány, és ezeknél a gazdasági társaságoknál az ÁPV Rt. és a földművelésügyi miniszter fogja a struktúrát is meghatározni. Ezt csak megerősíti az Át.vt. 6. §-ának (2) bekezdése is, amely szerint "Az ÁPV Rt.-hez tartozó termőföld esetében az ÁPV Rt. a tulajdonosi jogokat a földművelésügyi miniszterrel egyetértésben gyakorolja. Egyetértés hiányában a megkötött szerződés semmis." A tulajdonosi jog gyakorlásának ezt a kettősségét figyelembe kell venni a kincstári vagyonról szóló törvény, valamint a kezelői jogot módosító (vagy megszüntető) Tftv. módosításánál is.

– A kincstári vagyonról szóló törvényben kell meghatározni a termőföldeknek a további körét, amelyek hosszú távon állami (kincstári) tulajdonban maradnak, továbbá azt a formát, amelyben a kincstári vagyonkezelő szervezet ezeket a földeket hasznosítja. (A kezelői jog újraszabályozására gondolunk.)

– Felül kell vizsgálni a jelenlegi erdőgazdaságok területének nagyságát, azaz üzemi méreteket. Ma a közel 1,8 millió hektár erdőterületünk mindössze 19–20 gazdaság kezelésében van. Ezek a mamutüzemek képtelenek racionális erdőgazdálkodást folytatni, még akkor sem, ha több üzemegységre tagozódnak.

– *A fenti három feladat után kell felülvizsgálni, hogy a hatályos vállalati törvény és a Gt.mennyiben alkalmas a fennmaradó állami gazdálkodó szervezetek hatékony működését biztosítani, és ha ez szükséges, hogyan kell – az egyébként is elavult – jogszabályokat módosítani.*

3.3. *Az agrárágazat átalakításában a legfontosabb tényező a kolhoz-típusú mezőgazdasági termelőszövetkezetek felszámolása, illetve átalakítása volt. A törvényhozás ezt a folyamatot két törvény megalkotásával indította el. 1992. január 6.-i ülésnapján fogadta el "A szövetkezetekről" szóló 1992. évi I. tv.-t (Sztv.), és másnap (január 7-én) "A szövetkezetekről szóló 1992. évi I. tv. hatálybalépéséről és az átmeneti szabályokról" szóló 1992. évi II. tv.-t. (Átv.). E két törvény címeit azért citáltuk pontosan, hogy rámutathassunk: az Átv. nem azt tartalmazza, amelyet a címe alapján elvárhatnánk, hanem a szövetkezetek átalakításának igen részletes, közens szabályait. Ezt bizonyítja az a tény is, hogy amíg az Sztv. 113 §-ból áll, addig az Átv. 64 §-ból. Ez az oka annak, hogy ma már mind az elméleti, mind a gyakorló jogászok az Átv.-t nem átmeneti, hanem – nagyon helyesen – átalakítási törvénynek nevezik. Általánosnak mondható az a vélemény is, hogy ez a törvény – szabályozási technikáját és tartalmát tekintve – nem tekinthető a jogalkotás "gyöngyszemének".*

A törvény négy fejezetből áll. Az I. Fejezet "A tagok és a szövetkezet közötti vagyoni viszonyok rendezéséről" szól, amelynek lényege a vagyonnevesítés. Anélkül, hogy a túlrészletezett szabályok között elvesznénk, csak az alapvető konklúziót ismertetjük. *A vagyonnevesítéssel kiüresedett az eddig felhalmozott szövetkezeti vagyon, amelyből olyan személyek is részesültek, akik az eljárás idején (vagy sohasem) nem voltak szövetkezeti tagok. (Kivülállók.) Így az Átv. megteremtette a szövetkezeti tagság és a kívülállók szembenállását, amelynek hatásai már is jelentkeztek. (Ld. a többszöri törvénymódosításokat.)*

A II. Fejezet "A szervezeti változások átmeneti szabályai"-t tartalmazza. E fejezet rendelkezései olyannyira nem "átmeneti" jellegűek, hogy véglegesen meghatározták a szövetkezetek többségének sorsát. Ugyanis szervezeti változás esetén a mezőgazdasági (és ipari) szövetkezet a vagyonát köteles volt megosztani vagy közgyűlési határozattal, vagy árveréssel. Ha az ún. zártkörű árverések nem vezettek eredményre, kötelező volt a nyílt árverés, amelyen már szövetkezeti üzletrésszel nem rendelkező személyek is részt vehettek.

Ez utóbbi rendelkezésből egyértelműen kiolvasható az a kormányzati szándék (amit a parlamenti kormányfrakciók emeltek törvény rangjára), amely szerint mindegy hogy kié lesz végül is a szövetkezeti vagyon maradéka, csak a szövetkezet tulajdonába ne kerüljön.

A III. és IV. Fejezet "Eljárási szabályok"-at, illetve "Vegyes rendelkezések"-et tartalmaz, amelyek többsége szintén a szövetkezetek átalakításával kapcsolatos.

Összegezve az 1992-es szövetkezeti jogalkotás tapasztalatait, megállapítható, hogy annak "főcsapása" a mezőgazdasági termelőszövetkezetek ellen irányult. A kolhozjelleg felszámolásával egyidejűleg ezeket a szövetkezeteket teljesen vagyontalanná tették, a jól képzett szakembergárdát elbizonytalanították, a közösen rendszeresen munkát végzők munkalehetőségeit megszüntették. Mindezek csak azzal magyarázhatók, hogy az akkori kormánynak mezőgazdasági szövetkezeteket toleráló politikája nem volt, sőt a jogalkotást a szövetkezetek érdekeinek semmibe vétele jellemezte.

A korábbi mezőgazdasági termelőszövetkezetek tagsága higgadt vezetőikkel együtt, az elmúlt másfél-két évben bebizonyította, hogy *blízik a szövetkezeti formában*. Az Átv. rendelkezéseit fegyelmezetten végrehajtották, s mint a korábbi táblázatunkból is kiderül, számszerűségében is megőrizték szövetkezeteiket, sőt növelték a szövetkezetek számát. 1993-ra, amikor már az átalakulás befejeződött, az agrárágazatban működő szövetkezetek száma 2473-ra nőtt, amelyből 501 kifejezetten termelő típusú volt. (A rendszerváltás előtt kb. 1350 szövetkezet volt összesen.)

Talán a mezőgazdasági szövetkezeteknek ez a szívóssága készítette a *végnapjait élő koalíciós kormányt* arra, hogy 1994-ben kezdeményezze az Szvt. módosítását. A javaslat lényege abban foglalható össze, hogy az Szvt. a kívülálló üzletrésztulajdonosok számára nagyobb beleszólást biztosítson a szövetkezet működésébe, másrészt a szövetkezeti tagság körében a nagyobb üzletrésztulajdonosok pozícióját erősítse. Ennek érdekében *felelős kormányzati tényezők javasolták az "egy tag egy szavazat" elvének elvetését*, és az üzletrészek arányában történő szavazás bevezetését. Ez az utóbbi javaslat a szövetkezetek halálát, és gazdasági társaságokká történő átalakítását jelentette volna. Az érintettek heves ellenállásának köszönhető, hogy ez a koncepció nem kapott támogatást a parlamenti vitában. Az viszont igen, hogy a mezőgazdasági szövetkezetekre vonatkozó eltérő rendelkezéseket a Szvt. külön fejezete tartalmazza. *Ilyen körülmények között született meg az 1994. évi XLIV. sz. tv. az Szvt. módosításáról*. A szövetkezetek még végre sem hajtották alapszabályuk módosítását, amikor is az új parlament 1994. decemberében újból módosította az Szvt.-t (1994. évi C. tv.). A módosítás leglényegesebb eleme, hogy a korábbi módosítással beiktatott külön fejezetet (a mezőgazdasági termelőszövetkezetekről) teljes egészében hatályon kívül helyezte.

A mezőgazdasági szövetkezetek a szövetkezeteknek azt a típusát jelentik, amelyek nehezen viselik el a gyakori jogszabály-változtatásokat. Főleg az olyanokat nem, amelyek mögött politikai csatározások állanak. Ezért indokolt lenne mielőbb tisztázni azokat a nézeteket, illetve javaslatokat, amelyek napjainkra felmerültek. Nevezetesen először is azt, hogy korábbi szövetkezetellenes politikát is tükröző – *most már többször módosított szövetkezeti törvény helyett indokolt-e új törvény megalkotása*. Tudniillik a kormányváltás után kormánykörökben is van ilyen igény. *Véleményünk szerint a hatályos Szvt. helyett legalább 2–3 évig nincs szükség újra*. A legkiforratlanabb viszonyok a mezőgazdasági szövetkezetekben vannak, amelyek letisztulásához szükséges az említett idő. A hatályos agrárjogi jogszabályok lehetővé teszik, hogy a *mély válságban lévő szövetkezetek maguk keressék meg a nekik legjobb szervezeti kereteket, és ami a legfontosabb, a most szerveződő magángazdaságokkal kiépítsék szervezeti kapcsolataikat*. Összegezve tehát nem új Szvt.-re, hanem a mezőgazdasági szövetkezetek megújulását elősegítő egyéb jogszabályokra meghozatalára (pl. privatizációs tv.), illetve módosítására (pl.: Tftv.) van szükség.

3.4. *Az agrárágazat strukturális átalakításának legfőbb, s egyben végső célja a magántulajdon és magánhasználaton alapuló magángazdaságok kialakítása. A rendszerváltás kezdetén a legkülönbözőbb elképzelések alakultak ki az u.n. farmgazdaságokról, az agráripari üzemek privatizációjáról. Sokan úgy gondolták, hogy ezeket a gazdálkodó szervezeti formákat kell a jogi szabályozás központjába állítani, és a tulajdoni használati viszonyokat a struktúrák igényeinek kell alárendelni.*

Az agrárjogi szabályozás – nagyon helyesen – nem ezt az utat követte. Mint az eddigiekből kiderül (ld.: a földtulajdonnál mondottakat), a szabályozás elsőrendű célja az u.n. szocialista társadalmi tulajdon lebontása, magántulajdonba adása volt, és az új tulajdonosokra bízta a gazdálkodási szervezet vagy forma kialakítását, megválasztását. E módszerrel magyarázható, hogy a magánszektor gazdálkodó szervezetei még 1995 végére sem alakultak ki teljes formájukban. A kárpótlási és vagyonnevesítési eljárás jelenlegi állása alapján csak arról vannak adatok, hogy hányan, és milyen nagyságrendben szereztek földtulajdont, valamint az élelmiszeripar privatizációja során milyen értékű vagyon került magántulajdonba. Tekintettel arra, hogy ez a folyamat még nem fejeződött be, sokkal szemléletesebbnek tartunk egy másfajta megközelítést, amely már mutatja a várható végleges állapotot.

Mivel a mezőgazdasági termelőszövetkezetek 1990 elejétől már az u.n. társadalmisítási jogcímenek nem szerezhetek földtulajdont (a megváltás intézménye megszűnt), az 1989. évi tulajdoni struktúrából kell kiindulnunk. (A számadatokat a TOT 1989. évi kiadványa alapján ismertettük.) 1989-ben a szövetkezetek tulajdonában 3.471.311 ha termőföld volt, az állami tulajdonú földekből pedig 216 146 ha-t használtak. A szövetkezeti tagok részaránytulajdona 1.1991.734 ha-t tett ki. Mint már említettük, az 1992. évi II. tv. (Átv.) szerint a termelőszövetkezetek tulajdonában termőföld nem maradhat, sőt a szövetkezeteknek az államtól, illetve tagjaitól használt földeket is ki kellett jelölnie kárpótlás és részaránynevesítés céljára.

A magánszektor földalapja ezek szerint a következőképpen alakul. A tagok tulajdonát képező közel 2 millió hektár földterületet a földrendező és földkiadó bizottságok kijelölése alapján az ingatlannyilvántartásban is "visszajegyzik" a szövetkezeti tagok tulajdonába. A közel 800 000 szövetkezeti tagot figyelembe véve ez átlagosan 2,5 hektáros birtoknagyságot jelent. Természetesen ez az átlag szóródhat, de a korábbi birtokmaximumra vonatkozó jogszabályok végrehajtása után alig akad olyan szövetkezeti tag, akinek 25 kh-nál nagyobb részaránya volt. (Ha a többletterületét "igazságtalanul" vették állami vagy szövetkezeti tulajdonba, természetesen a kárpótlási eljárásban ezt visszaszerezhetette.) A szövetkezeti tagok birtokának nagysága még növekedhet azzal a jelentéktelen területtel, amely a kárpótlás céljára kijelölt földalapból kimaradt, tehát az árverezések során az arra jogosultaknak nem kellett.

A kárpótlási törvény és az Átv. rendelkezései alapján azok a tsz. tagok, illetve alkalmazottak, akiknek egyáltalán nem volt földtulajdonuk, vagy annak mértéke nem érte el a 30, illetve 20 aranykoronát, ezen nagyságig az erre a célra kijelölt földalapból szerezhetnek tulajdonjogot. (Az átlagos aranykorona értéket figyelembe véve ez kb. 2, illetve 1,5 ha.)

Összegezve a termelőszövetkezeti tagok és alkalmazottak földalapjáról leírtakat, itt nem beszélhetünk kárpótlásról vagy privatizációról, hanem egy olyan reprivatizációról, amelynek során a tagok visszakapják a tsz-be bevitt földterületüket nagyság és AK értékben (de nem ugyanazt a földrészt), az alkalmazottak pedig egy

minimális "földosztásban" részesülnek, amely csak arra jó, hogy "röghöz kösse" őket, és megtartsa a falusi bér munkás réteget. A magánszektoron belül tehát a földjogi szabályok végrehajtása is azt eredményezte, hogy a termelőszövetkezetek tagsága megőrizte szövetkezetét, hiszen a pár hektáros átlagos birtoknagyságok hasznosításában e struktúrára nagy szükség lesz.

Figyelembe véve a tsz-tagok és alkalmazottak földigényének fentebb vázolt kielégítését, lényegében most már a *kivülállók kárpótlására mintegy 3,4 millió ha szövetkezeti tulajdonú, és mintegy 216 ezer ha állami tulajdonú (a szövetkezet által ingyenesen használt) termőföld állt rendelkezésre*. Ez összesen 3 millió 616 ezer ha. Mint már említettük az I. sz. Kptv. 19. §-a szerint a szövetkezeti földek árverésével egyidejűleg *az állam is árverésre bocsátja a tulajdonában lévő földek egy részét, pontosabban "a szövetkezetek által árverésre bocsátott termőföldek AK értékének 20 %-át"*. Mivel a két tulajdoni formában lévő földek átlagos AK értéke nagyjából megegyezik, ez gyakorlatban a terület 20 %-át jelenti. A 3 millió 616 ezer hektár 20 %-a kerekítve 723.000 ha, tehát *a kívülállók részére kárpótlás címén felhasználható földmennyiség 4.339.000 ha*.

Ha elfogadjuk az Országos Kárrendezési és Kárpótlási Hivatal nem végleges összesítéseit, 1994 végéig kb. 600.000 magánszemély jutott kárpótlási árverés útján földtulajdonhoz, és az újból megnyitott igénybejelentéssel mintegy 60.000 személy élt, akik közül nem mindenki fog földárverésen részt venni. Így a kapott adatokat némi becsléssel is kiegészítve megállapíthatjuk, hogy a kívülálló kárpótoltak átlagosan és kerekítve kb. 7 ha nagyságú birtokokat szerezhetek, illetve a folyamat lezárásáig szerezhethetnek. Természetesen az átlagostól eltérő szóródás itt sokkal nagyobb, mint a szövetkezeti tagoknál, hiszen "az állampolgárok tulajdonában igazságtalanul okozott károk" ebben a körben voltak a nagyobbak. (Kulákok és kétlakiak önkéntes földfelajánlása, államosítások, stb.) A birtoknagyságok szóródását tovább növeli az a látens tény, hogy nagyon sok személy a névérték alatt összevásárolt kárpótlási jegyekkel vett részt az árveréseken, és a már említett zsebszerződésekkel biztosította a későbbi adásvételt.

Összegezve a kárpótlással összefüggő tulajdonszerzés körülményeit, az agrárszektoron belül kialakult a "régi-új" földtulajdonosoknak az a köre, amely eddig egyáltalán nem, vagy csak nagyon régen foglalkozott földműveléssel, és ez a réteg rendelkezik a termőföldek közel 55 %-ával. Ezeknek a tulajdonosoknak a jogi helyzete a legnehezebb, mivel a földhivatalok térképészeti és tulajdonjog bejegyzési munkája messze elmaradt a földrészletek kijelölésétől. A tulajdoni lapok elkészülte nélkül nehezen indulhat meg az ingatlanforgalom, a földhasznosításra vonatkozó különböző szerződések megkötése is. Egyszóval még néhány év szükséges ahhoz, hogy ezeken a földterületeken a gazdálkodói struktúrák véglegesen vagy hosszabb távra kialakuljanak.

A jelenlegi hatályos jogszabályok alapján – régi szép szóhasználatból élve – "egyéni gazdák" előtt a következő lehetőségek állnak: akik megtartották termelőszövetkezeti, vagy csak szövetkezeti tagságukat, a szövetkezettel kötött szerződések (megállapodások) alapján gazdálkodnak. Ezeket nevezhetjük *szövetkezeten belüli egyéni gazdaságoknak*. Akiknek 1–2 ha földterületük van, és emellett megélhetést biztosító kereső foglalkozásuk is, a föld megművelését ún. *kisegítő gazdaság* keretében folytatják. Akiknek a család megélhetését biztosító földterület áll rendelkezésre (vagy ha ennél kevesebb, bérelnek hozzá kellő mennyiséget),

bejegyeztetik magukat *egyéni mezőgazdasági vállalkozóként*. Akik pedig a gazdálkodás egyik formáját sem vállalják, tulajdonukat haszonbérbeadással vagy egyéb használatbaadási lehetőséggel hasznosíthatják.

De lege ferenda az *agrárjogalkotás egyik legelhanyagoltabb területe az egyéni mezőgazdasági vállalkozás jogviszonyainak szabályozása*. Véleményünk szerint az egyéni mezőgazdasági vállalkozó számára feltétlenül szükséges egy olyan önálló törvény megalkotása (vagy a hatályos módosítása), amely ezt a vállalkozást elkülöníti pl. egy butikos kereskedő, vagy egy fodrászno egyéni vállalkozásától. Jelenleg ugyanis valamennyi egyéni vállalkozásra az 1990. évi V. törvény vonatkozik. Ez a jogszabály annyira elavult, hogy éppen a "mezőgazdasági termelő tevékenység és az ahhoz kapcsolódó szolgáltatás" vonatkozásában tesz kivételt a kötelező bejelentés és a vállalkozói igazolvány kiváltásának kötelezettsége alól. [4. § (2) bek.]

3.5. Az *agrárágazat magánszektorában a természetes személyek egyéni gazdaságai mellett megjelentek a jogi személyiséggel rendelkező, vagy annak nem minősülő új gazdálkodó szervezetek is*. Ezek nagy része kifejezetten agrár-szervezet, amelyeknek elődei már az u.n. szocialista mezőgazdaság előtt is működtek, és működésüket a pártállami irányítás szüntette meg, vagy sorvasztotta el. Ugyancsak "régi-új" szervezetek a gazdasági társaságok, amelyek viszont nem tekinthetők kifejezetten agrárjogi intézményeknek, de a rendszerváltás után jelentős számban alakultak olyan társaságok, amelyeknek alaptevékenysége a mező-, erdő- és vadgazdálkodás körébe tartozik. Rangsorolás nélkül a következő struktúráról kell röviden szólnunk:

- agrárágazati tevékenységet folytató gazdasági társaságok;
- erdőbirtokossági társulatok;
- hegyközségek;
- legelőbirtokossági társulatok.

3.5.1. Az *agrárágazatba sorolt gazdasági társaságok száma 1993-ban 2.798 volt*; és ez a szám csak tovább növekedett. A társaságok létrejöttének forrásaként három szektort kell megemlítenünk. Talán legjelentősebb a szövetkezeti szektor, ugyanis az Átv. alapján sok szövetkezet, de inkább azok önálló szervezeti egységei (a tagok kiválásával) alakultak át gazdasági társasággá. Erre utal az a tény is, hogy 1992-ben a társaságok száma 3.380 volt, és mint már említettük az Átv. alapján a szövetkezeteknek 1992. december 31-ig kellett a szervezeti változásokat végrehajtani.

A második nagyobb forrást a szövetkezetekből kilépett tagok, illetve az eddig kívülálló természetes személyek adták. A vagyonnevesítés utáni vagyonmegosztással ezek a személyek olyan termelőeszközökhöz jutottak, amelyekkel már társasági formában vállalkozhattak. E körhöz csatlakozhattak azok a magánszemélyek is, akik eddig nem dolgoztak az agrárszektorban, de munkahelyüket elveszítvén mezőgazdasági vállalkozásba kezdtek.

A harmadik - viszonylag kisebb méretű - forrást az eddig is agrárszektorba tartozó állami gazdálkodó egységek jelentették. Vagy önkéntes elhatározás, vagy a privatizációs eljárás útján alakultak át gazdasági társaságokká.

Az *ágazatban működő társaságok tevékenységi köreiről* ma még megbízható információk nem állnak rendelkezésre, illetve a cégbejegyzések alapján az állapítható meg, hogy sokkal több tevékenységi kört jegyeztettek be annál, mint amit (amiket)

ténylegesen folytatnak is. Nagyobb részét a mezőgazdasági termeléshez szükséges anyagbeszerzéssel, különféle szolgáltatásokkal és termékértékesítéssel foglalkoznak.

Itt kell megemlítenünk, hogy a Tftv. alapján – az abban megjelölt jogcímeken – a gazdasági társaságok sem szerezhetik meg a termőföld tulajdonjogát. Ma még meg nem válaszolható kérdés, hogy haszonbérliként vagy más földhasználóként hogyan fognak részt venni a mezőgazdasági termelésben.

Végezetül hangsúlyozzuk, hogy a gazdasági társaságok struktúrájának szabályozása nem agrárjogi kérdés. Azt azonban jelezni szeretnénk, hogy a Gt. felülvizsgálatakor, illetve módosításakor (amely ismereteink szerint napirenden van) e nagy létszámú agrár-gazdasági társaság sajátosságait is figyelembe kell vennie a jogalkotónak.

3.5.2 Az erdőbirtokossági társulatok létrehozását már az 1935. évi IV. törvénycikk (második erdőtörvény) elrendelte. Tehát már ekkor felismerték, hogy a magántulajdonú erdők racionális használata csak közös erdőgazdálkodás keretében valósulhat meg. A társulati tulajdon létrejötte után a társulati tagokat tulajdoni hányad (mai fogalommal részarány), illetve használati illetőség alapján rögzítették a névjegyzékben. Az 1945. évi földosztással az erdőbirtokossági társulatok jelentősége és feladatköre csak növekedett. Az 1945. évi VI. tv. a 10 és 100 kh. közötti összefüggő erdősegeket községi, városi tulajdonba adta. A későbbiek során ezek az erdők is a társulatok használatába, majd tulajdonába kerültek.

A társulatok nagy részét az erdőkről és vadgazdálkodásról szóló 1961. évi VII. tv. szüntette meg. Úgy rendelkezett, hogy az u.n. termelőszövetkezeti községekben a társulatok feladatait a termelőszövetkezet veszi át, és az általuk használt erdők a termelőszövetkezet használatába kerülnek. Ahol ez nem volt lehetséges, ott az erdőbirtokossági társulatnak kötelező volt haszonbérleti szerződést kötni az állami erdőgazdasággal. Az 1967. évi IV. tv. a tsz. használatába került társulati erdőket szövetkezeti tulajdonba, az erdőgazdaság által haszonbérlettel erdőket állami tulajdonba adta. Ezzel a még nyilvántartásban szereplő társulatok is megszűntek.

A rendszerváltással összefüggő tulajdonrendezési folyamat végén mintegy 700.000 ha erdőterület – az összes hazai erdők közel 40 %-a kerül magántulajdonba. (Ld.: Az irodalomjegyzék 7. p.) Bár e prognózist kételkedve kell fogadnunk, illetve sajnálkozásunkat fejezzük ki ha ez bekövetkezik, azzal mindenképpen egyet kell értenünk, hogy ennél kevesebb területű magántulajdonú erdők is indokolttá tették "Az erdőbirtokossági társulatokról szóló" 1994. évi XLIX. tv. (a továbbiakban Ebtv.) megalkotását.

Az Ebtv. fényes bizonyítéka annak, hogy az állam gazdaságirányító feladatának úgy is eleget tehet, ha a múltban jól bevált gazdasági struktúrát éleszt újjá. Az már csak a törvény szépséghibája, hogy nem az alaptörvénnyel (az új erdőtörvénnyel) együtt került elfogadásra. Így állt elő az a helyzet, hogy az Abtv.-nek kellett néhány helyen módosítania a hatályos erdőtörvényt.

3.5.3. A hegyközséget, mint a szőlő és bortermelők, forgalmazók gazdasági szervezetét szintén a pártállami irányítás szüntette meg. Ennek indoka a szövetkezeti forma egyeduralkodó volt, bár meg kell jegyeznünk, hogy a háztáji gazdaságok jelentős részt képviseltek a minőségi szőlő és bortermelésben. A hegyvidéki mezőgazdasági szövetkezetek kezdetben a tagok részére "visszahagyott" háztáji földterületet a nagyüzemi művelésre alkalmatlan (vagy kevésbé alkalmas) hegyoldalon jelölték ki, az új telepítéseket pedig a közös táblákba vont u.n. "hegy szoknyájára" telepítették.

Közismert tény, hogy a minőségi szőlő elsősorban a hegyoldalon termelt, és ebből lehetett előállítani jó minőségű borokat is. A szövetkezeti tagság elöregedésével párhuzamosan azonban ezek a hagyományos módon művelt szőlőterületek is elöregedtek vagy kipusztultak. A háztáji gazdaságok tehát fokozatosan kiszorultak a minőségi termelésből. E folyamattal egyidejűleg a mezőgazdasági nagyüzemek korábbi telepítései is jelentős mértékben amortizálódtak, így a termelési költségek emelkedtek. Annál is inkább mert nem a minőségre, hanem a mennyiségre törekedtek. Mindezeket csak tetézte, hogy a szőlő művelési ágban nyilvántartott terület az utóbbi évtizedekben fokozatosan csökkent. Csak az elmúlt 4 év alatt (1990–1994) közel hétezer ha volt a csökkenés. (Mezőgazdaság 1994. 152. p.)

Magyarország, amely annyira híres volt szőlő és bortehermeléséről, ma már mindössze 132.000 ha szőlőterülettel rendelkezik, amely a tulajdonrendezési folyamat végére nagyjából magántulajdonba kerül.

Ilyen előzmények után feltétlenül indokolt volt egy olyan szervezet létrehozása, amely alkalmas lesz a negatív folyamatok megállítására, valamint a szőlő és bortehermelés és értékesítés minőségének javítására. Csak üdvözölni lehet, hogy a parlament ezt a szervezetet a hegyközségi forma felújításában találta meg, és az 1994. évi CII. tv.-ben "újraakodifikálta" azt. (A törvény 1995. március 1.-én lépett hatályba.)

E tanulmány keretei nem teszik lehetővé a törvény részletesen ismertetését, ezért csak a szervezet meghatározására és működésére vonatkozó rendelkezést emeljük ki.

A hegyközség az azonos település termelői és felvásárlói által e tevékenységükhöz fűződő közös érdekeik előmozdítására, valamint az általuk előállított termékek származás- és minőségvédelmére létrehozott köztestület. A törvény hatálya alá tartozó településeken (amelyeket a tv. 1. sz. melléklete tartalmazza) szőlészeti és borászati áruteremelő tevékenység csak hegyközség tagjaként folytatható (2–3. §). A szervezet gazdasági tevékenységet nem folytathat, gazdasági társaságnak nem lehet tagja és ilyen társaságban részesedést nem szerezhet, viszont gazdasági tevékenységet is igénylő feladata ellátása érdekében közhasznú társaságot alapíthat (52. §).

3.5.4. A legelőbirtokossági társulat az agrárszektorban mind a mai napig szabályozatlan gazdálkodó szervezete. Már az 1992. évi Átv. felismerte, hogy a legelők racionális használata csak közösen valósítható meg, ezért a 24. §-ában úgy rendelkezett, hogy "A szövetkezet közös használatából kikerült erdőben és legelőn – ha jogszabály másként nem rendelkezik – osztatlan közös gazdálkodást kell folytatni." Mint az előzőekből kiderül, az erdők közös hasznosítására megszületett az erdőbirtokossági társulati törvény, míg a legelőkre nem.

A jogalkotónak ilyen gazdálkodó szervezet létrehozására irányuló szándékát fejezi ki a termőföldről szóló törvény 6. §-a, amikor kimondja, hogy a "legelőbirtokossági társulat" termőföld tulajdonjogát megszerezheti. Az új kormányra, illetve az új parlamentre vár tehát az a feladat, hogy most már a törvény által is megfogalmazott közös gazdálkodó struktúrát életre hívja, szervezetét és működését sürgős eljárásban szabályozza.

A legelők közös hasznosítása sem idegen a magyar jogban. Az 1945 előtti közbirtokosságok helyébe lépett legelőtársulat és az egyéb tulajdonosok legelőinek hasznosítására hozták létre az 1950-es évek elején a Legeltetési Bizottságokat. Ugyanis már az 1945. évi VI. tv. 19. §-a kimondta, hogy "A községi, közbirtokossági és

társulati legelők a megváltás alól mentesek." Az igénybevett legelőket pedig ösztönösen a község tulajdonába kell adni (29. §).

A Legeltetési Bizottságok a mezőgazdasági termelőszövetkezetek tömeges szervezéséig ragyogóan látták el feladataikat. Gondoskodtak a legelők tisztántartásáról, az ún. "fűberek" megállapításáról, a pásztorok alkalmazásáról, és a községbe kihelyezett apaállatok takarmányozásáról. A termelőszövetkezetek tömegessé válásával a Legeltetési Bizottságok feladatait a termelőszövetkezetek vették át, és így az ő használatukba kerültek a legelők is. Az 1967. évi IV. tv. pedig kimondta, hogy a megszűnt szervezetek, legeltetési bizottságok földtulajdona (legelőtulajdona) ingyenes átadással kerül a szövetkezet tulajdonába.

Itt is elmondható tehát, hogy a legelőbirtokossági társulatokról szóló törvény megalkotásakor támaszkodni lehet a korábbi közös legelőhasználati viszonyokra és a régi jól bevált strukturális elemek felhasználására. A kárpótlással és a vagyonnevesítésekkel szétaprózott legelőbirtokok közös használatának biztosítása, a létrehozandó gazdálkodó szervezet tulajdonszerzésének lehetővé tétele (hiszen a még csak megnevezett leendő szervezet nem szerezhethet tulajdonjogot), indokolják a törvény sürgős tárgyalását és elfogadását.

*

Ismereteink szerint a kormány az Országgyűlés őszi ülészakára 10–13 olyan törvényjavaslatot terjesztett elő, amelyek kifejezetten az agrárágazati viszonyokra vonatkoznak. Ezek közül több is a földtulajdon és földhasználat, valamint az agrárstruktúrák hatályos szabályozását érintik. Vagy új törvény (pl.: erdőtörvény, vadászati törvény), vagy módosító törvény (pl.: szövetkezeti tv., földtörvény) formájában. E tanulmány szerzője reméli, hogy az általa felvetett kérdések is megoldást nyernek ebben a nagyméretű agrárjogalkotási munkában.

FELHASZNÁLT IRODALOM

1. A Polgári Törvénykönyv magyarázata. I–II. kötet. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1992.
2. A Társasági Törvény magyarázata. Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó Budapest, 1993.
3. Dr. Jójárt – Dr. Mikó – Dr. Nemes: Kézikönyv a földjog magyarázatához. Hvg–Orac Lap és Könyvkiadó Budapest, 1994.
4. Dr. Horváth – Dr. Pesta – Dr. Sebestyén: Kézikönyv a szövetkezeti jog magyarázatához. Hvg–Orac Lap és Könyvkiadó, Budapest, 1994.
5. Dr. Matuz György: Az ingatlanjog gyakorlati kézikönyve. NOVORG Kft. Budapest, 1992.
6. Lenkovich Barnabás: A dologi jog vázlata. Egyetemi jegyzet. IKVA Könyvkiadó Kft. Budapest, 1993.
7. Dr. Ribánszki Róbert: Törvény a termőföldről. Agrárjogalkotás c. sorozatban. (Sorozatszerkesztő: Dr. Lovász Csaba). PERFEKT Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Részvénytársaság Budapest, 1994.
8. Dr. Mikó – Dr. Kovács: Az erdőbirtokossági társulati törvény. Agrárjogalkotás c. sorozatban. (Sorozatszerkesztő: Dr. Lovász Csaba). PERFEKT Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Részvénytársaság Budapest, 1994.
9. Dr. Horváth Zoltán: A szövetkezeti törvényről. Agrárjogalkotás c. sorozatban. (Sorozatszerkesztő: Dr. Lovász Csaba). PERFEKT Pénzügyi Szakoktató és Kiadó Részvénytársaság Budapest, 1994.
10. Csáki Csaba – Rabár Ferenc: Nemzetközi – fejlődés magyar agrárpolitika Közgazdasági és Jogi Könyvkiadó, Budapest, 1980.
11. Magyar Demokrata Fórum Programja. (Szerkesztette: Kulin Ferenc). FONT Kft. Budapest, 1989 október.)
12. Csáki Csaba: Kelet-Európa mezőgazdasága fordulat előtt. Közgazdasági Szemle, 1990. december.

DAS GRUNDEIGENTUM, DIE BODENNUTZUNG, SOWIE DIE AGRARWIRTSCHAFTLICHEN STRUKTUREN IM SPIEGEL DER AGRARRECHTSCHAFFUNG

(Zusammenfassung)

Wenn wir den Gegenstand der Agrarrechtschaffung untersuchen, können wir da mehrere Bereiche unterscheiden. Wir haben uns in dieser Studie vorgenommen, nur die zwei bedeutendsten (wichtigsten) von diesen Bereichen zu analysieren, die, wie folgt, zusammenzufassen sind:

- Die Eigentums-, Nutzungsverhältnisse des vom Zweig genutzten Ackerlandes;
- Die Regeln des Zustandebringens und der Funktion der wirtschaftenden Organe (Strukturen) des Zweiges.

1. Im Zusammenhang mit der Beziehung der Grundeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse zur Agrarrechtschaffung müssen wir zwei wesentliche Umstände betonen:

a) In Ungarn ist die Liquidierung bzw. die Privatisierung des genossenschaftlichen und staatlichen Grundeigentums nicht auf Grund des Gesetzes über das Ackerland vor sich gegangen, im Gesetz über das Ackerland mußten sogar die bis zu seiner Verabschiedung zustandegekommenen Grundeigentums- und Bodennutzungsverhältnisse berücksichtigt werden.

b) Im Hinblick darauf, daß das Schadenersatzverfahren sogar im besten Falle mindestens bis Ende des Jahres 1995 dauern wird, die Bestimmung des ebenmäßigen Eigentums der Genossenschaftsmitglieder, bzw. dessen Eintragung ins Immobilienverzeichnis auch ins Jahr 1996 hinüberreichen kann, werden einige Verfügungen des Gesetzes über das Ackerland auch von dieser Tatsache beeinflusst.

Im Aufsatz werden weiter die Verfügungen des erwähnten Gesetzes analysiert, die sich in entscheidendem Maße auf die weitere Entwicklung des Agrarbereiches auswirken. Die diesen Verfügungen hinzugefügten wichtigsten Feststellungen sind – in Schlagworten – folgende:

- Bei der Bestimmung des Grundeigentumsmaximums hätte man vom Kleineren zum Größeren die Richtung nehmen können, denn die Beschränkungen der "Großgrund-eigentümer" werden später gegen das Prinzip des erworbenen Rechtes verstoßen.

- Die völlige Liquidierung des Ackerlandeigentums der landwirtschaftlichen Genossenschaften und seine völlige Ausschließung aus der Eigentumserwerbung erfordert de lege ferenda unbedingt eine wiederholte Überlegung.

- Die im Gesetz in Aussicht gestellte zerkleinerte Grundeigentumsregelung ist nur vorstellbar, wenn das von der Mehrheit der Siedlung /z.B. zwei Drittel/ begehrt wird.

– Solange sich kein auf einem realen Bodenwert, bzw. Bodenpreis basierender wirklicher Bodenmarkt herausbildet, wo der Zweck der Eigentumserwerbung die tatsächliche Nutzung des Ackerlandes ist, halten wir die Aufhebung der obligatorischen Bodennutzung für unbegründet.

– Die vorherige Regierung hat schon im Jahre 1994 den Gesetzentwurf "über den Forst und Forstschutz fertiggestellt. Diesen Entwurf kann die jetzige Regierung ohne Veränderungen auch annehmen und dringend dem Parlament vorlegen. Das schon vollständig veraltete Forstgesetz ist nicht mehr brauchbar.

2. Die zweite größte Aufgabe (Bereich) der Agrarrechtschaffung ist die Umgestaltung der in diesem Zweig funktionierenden Organisationen, Wirtschaften, bzw. die Gestaltung von neuen Strukturen, sowie die Bestimmung der grundlegendsten Regeln ihrer Funktion. Vor dem Systemwechsel hat der Agrarbereich auf drei Sektoren aufgebaut:

- auf dem Sektor der Staatsgüter und Forstwirtschaften;
- auf dem Sektor der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften, und
- auf dem Sektor der Aushilfe- und Hauswirtschaften.

In der Studie wird die Umbildung dieser alten Strukturen ausführlich – unterstützt mit statistischen Angaben – analysiert. Es wird festgestellt, daß die Umgestaltung der landwirtschaftlichen Produktionsgenossenschaften von oben mit Gewalt vollzogen wurde, die Privatwirtschaften wiederum in erster Linie durch den Schadenersatz, die Vermögenszuerkennung der Genossenschaftsmitglieder und -angestellten zustandegekommen sind. Der am meisten vernachlässigte Bereich der Agrarrechtschaffung ist die Regelung der rechtlichen Verhältnisse der privaten landwirtschaftlichen Unternehmung.

Im Privatsektor des Agrarzweigs sind auch die über eine juristische Persönlichkeit verfügenden oder nicht als solche geltenden, neuen wirtschaftenden Organisationen neben den privaten Einzelwirtschaften der natürlichen Personen erschienen. Ein großer Teil davon sind ausdrücklich Agrarorganisationen, deren Vorfahren schon vor der sog. sozialistischen Landwirtschaft funktionierten. Ihre Funktion hat die parteistaatliche Führung eingestellt oder verkümmert. Ebenfalls "alt-neue" Organisationen sind die Wirtschaftsgesellschaften, die aber – als Strukturen – nicht ausdrücklich als agrarrechtliche Institutionen angesehen werden können, aber nach dem Systemwechsel sind Gesellschaften in beachtlicher Zahl entstanden, deren Grundtätigkeit ausdrücklich in den Kreis der Wiesen-, Forstbewirtschaftung und Wildhege gehört.

In der Studie werden – ohne eine Rangordnung – folgende Strukturen analysiert:

- Wirtschaftsgesellschaften, die eine Tätigkeit im Agrarbereich ausüben;
- Gesellschaften mit Forstbesitz;
- Gebirgsgemeinden;
- Gesellschaften mit Weidebesitz.

*

Unseren Informationen nach habe die Regierung für die Herbsttagung des Parlaments 10–13 Gesetzentwürfe vorgelegt, die sich ausdrücklich auf die im Agrarbereich vorherrschenden Verhältnisse bezögen. Die Mehrheit dieser Entwürfe

beträfe die gültige Regelung des Grundeigentums und der Bodennutzung, sowie die der Agrarstrukturen. Oder in Form von neuen Gesetzen (z.B.: Forstgesetz, Jagdgesetz), oder vom Modifizierungsgesetz (z.B.: Genossenschaftsgesetz, Bodengesetz). Wir hoffen, daß die von uns gemachten Vorschläge auch eine Lösung finden in dieser großangelegten Agrarrechtschaffungsarbeit.